

市场经济体制改革再提速 中央强调七大举措

市场主体 向社会资本释放更大空间

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展,增强微观主体活力。毫不动摇巩固和发展公有制经济,毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展,探索公有制多种实现形式,支持民营企业改革发展,培育更多充满活力的市场主体。

《意见》将“增强微观主体活力”提到了重要位置。作为强化市场竞争的重要举措,《意见》提出稳步推进自然垄断行业改革。严格监管自然垄断环节,加快实现竞争性环节市场化,切实打破行政性垄断,防止市场垄断。并点名电力市场、油气管网、铁路行业、邮政服务和烟草专卖专营体制,提高市场化程度,构建适度竞争新体制。

近来,电力、油气、铁路等自然垄断行业在推进混改方面已有一些成效。“网运分开”是近年来自然垄断行业改革的主要标志。“也就是从垄断行业转变为垄断环节,在重点环节加强监管,其余环节鼓励市场参与竞争。比如石油行业,管网由国家控制,勘探开采加工销售等都可以放开。”中国企业研究院首席研究员李锦读道,目前自然垄断行业网运分开速度还是有限,在《意见》中单列一条也体现了国家对此的高度重视,希望在未

来加快速度。

《意见》也明确提出,完善支持非公有制经济进入电力、油气等领域的实施细则和具体办法,大幅放宽服务业领域市场准入,向社会资本释放更大发展空间。鼓励民营企业参与实施重大国家战略。

此外,在夯实市场经济基础性制度,保障市场公平竞争方面,《意见》要求健全以公平为原则的产权保护制度,全面依法平等保护民营企业合法权益的行为。

“平等保护还是延续了十九大以来的一个框架,是最近三四年来比较强调的一个政策方向。”在CEI中国企业研究所秘书长唐大杰看来,《意见》中除了民营企业也提到了外资等,所有制的平等保护是深化改革、扩大开放的一个基本条件,没有平等保护,外资不会来,民企也没有信心发展。

5月18日,中共中央、国务院发布《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》(以下简称《意见》),对新时代加快完善社会主义市场经济体制的目标、方向、任务和举措进行系统设计和部署。《意见》提到,中国特色社会主义进入新时代,社会主要矛盾发生变化,经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,与这些新形势新要求相比,我国市场体系还不健全、市场发育还不充分,政府和市场的关系没有完全理顺,还存在市场激励不足、要素流动不畅、资源配置效率不高、微观经济活力不强等问题,推动高质量发展仍存在不少体制机制障碍。

因此,《意见》表示,要“在更高起点、更高层次、更高目标上推进经济体制改革及其他各方面体制改革,构建更加系统完备、更加成熟定型的高水平社会主义市场经济体制”。具体而言,《意见》提出了七个关键领域的改革举措。国家发改委相关负责人表示,这些关键性基础性改革举措具有很强的针对性。各项改革落地实施,将不断夯实我国社会主义市场经济有效运行的基础。

宏观调控 增强前瞻性针对性协同性

健全以国家发展规划为战略导向,以财政政策、货币政策和就业优先政策为主要手段,投资、消费、产业、区域等政策协同发力的宏观调控制度体系,增强宏观调控前瞻性、针对性、协同性。

不论是短期的应对疫情冲击,还是长远看国民经济健康运行,都有赖于宏观调控政策的有力实施。近日,关于“财政赤字货币化”的讨论引爆学界,原因也在于此。

《意见》指出,要科学稳健把握宏观政策逆周期调节力度,更好发挥财政政策对经济结构优化升级的支持作用,健全货币政策和宏观审慎政策双支柱调控框架。

具体而言,对于财政政策,《意见》提到,加快建立现代财税制度。这其中两大重点在于:政府间事权和财权如何划分?税收制度如何改革?以税收制度改革为例,《意见》提到,要深化税收制度改革,完善直接税制度并逐步提高其比重。研究将部分品目消费税征收环节后移。建立和完善综合与分类相结合的个人所得税制度。稳妥推进房地产税立法。健全地方税体系,调整完善地方税税制,培育壮大地方税税源,稳步扩大地方税管理

权。而近年来包括个人所得税、增值税、消费税在内的一系列税收改革,正暗合了《意见》指出的税收体制改革的大方向。

对于货币政策,《意见》指出,要强化货币政策、宏观审慎政策和金融监管协调。建设现代中央银行制度,健全中央银行货币政策决策机制,完善基础货币投放机制,推动货币政策从数量型调控为主向价格型调控为主转型。

苏宁金融研究院研究员陶金表示,央行的改革目标是建立健全货币政策和宏观审慎双支柱调控框架。要达到此目的,需要在完善货币政策体系的同时,进一步加强宏观审慎政策的执行,优化其激励机制,以使其发挥更大功效。至于货币政策决策机制,相对于数量型,以价格调控型为主的调控体系可以更加简化,并在此基础上实现事半功倍的效果。

全面开放 更大范围更宽领域更深层次

要建设更高水平开放型经济新体制,以开放促改革促发展。实行更加积极主动的开放战略,全面对接国际高标准市场规则体系,实施更大范围、更宽领域、更深层次的全面开放。

“《意见》的出台,实际上是把构建高水平开放型经济体制作为完善社会主义市场经济的重要抓手和途径。”中国贸促会研究院国际贸易研究部主任赵萍说。

赵萍认为,在共建“一带一路”方面,《意见》又指出了新的重点方向。“一带一路”建设未来将会促进货物贸易、服务贸易、技术以及资本和人员的流动;“一带一路”建设所汇集的已经从商品贸易进入到了要素贸易的领域。此外,加大西部和沿边地区的开放力度,实际上就是要促进形成东西双向互济、陆海内外联动的全面开放新格局,其中,区域战略之间的协同是“一带一路”建设的重点方向。

对《意见》强调的“加强市场、规则、标准方面的软联通”,商务部研究院副研究员庞超然表示,软联通的范畴进一步推广,从“政

策、规则 and 标准”的软联通拓展到“市场、规则和标准”的软联通,突出强调了市场软联通的作用。这表明,在进一步推动高质量共建“一带一路”过程中,市场联通不仅是传统商贸领域经济活动的联通,更是交易习惯、商业管理、发展互补等更深层次的联通,逐步推动我国国内市场与共建“一带一路”国家(地区)市场的深入融合,提升双边及区域市场的依存度,促进“一带一路”建设走深走实。

《意见》还指出,加快自由贸易试验区、自由贸易港等对外开放高地建设。深化自由贸易试验区改革,在更大范围复制推广改革成果。建设好中国(上海)自由贸易试验区临港新片区,赋予其更大的自主发展、自主改革和自主创新管理权限。聚焦贸易投资自由化便利化,稳步推进海南自由贸易港建设。

民生 改革住房公积金制度

尽快实现养老保险全国统筹,促进基本养老保险基金长期平衡。大力发展企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险。完善统一的城乡居民医保和大病保险制度,加快落实异地就医结算制度。改革住房公积金制度。

民生是社会发展的基石,“看病、住房、养老”作为民生三大事在市场经济发展中更是扮演着不可或缺的角色。《意见》为养老保险、医疗保险、住房公积金等社保制度在社会主义市场经济体制下的发展指明了方向。

“2020年之前可以全部实现省级统筹。”人社部部长张纪南此前表示。对于目前统筹的推进情况,人社部介绍称,全国已经有2/3的省份实现全省基金统收统支,剩下的省份年底前也能实现全省基金统收统支。

而在养老保险全国统筹未实现的过渡时期,中央调剂担当了维持省际平衡的重要手段。人社部也表示,今年基金中央调剂比例从去年的3.5%提高到4%,调剂力度进一步加大。同时,从《意见》释放的信号看,国有资本充实社保基金以及企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险等“第三支柱”也将成为未来的重点发展方向。

在医保方面,《意见》提出,深化医药卫生体制改革,完善统一的城乡居民医保和大病保险制度,健全基本医保筹资和待遇调整机制,持续推进医保支付方式改革,加快落实异地就医结算制度。

此外,《意见》还指出,加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,改革住房公积金制度。中国国际金融交流中心副理事长黄奇帆、格力电器股份有限公司董事长董明珠都曾对“是否取消公积金”发表意见,一度引起社会热议。日前,国务院下发了《关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》,其中为公积金改革指明了方向:通过改革公积金制度,将其和年金相结合,形成资本市场长期投资资金的重要来源。

法治 推动个人破产立法

以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向,不断完善社会主义市场经济法治体系,确保有法可依、有法必依、违法必究。

中国经济体制改革研究会会长彭森认为,要有法可依,加强对经济发展各项事业的法律制度供给,推动重大改革在法治保障下顺利开展。要依法用权,重点是深化行政执法体制改革,规范行政执法行为。要依法履职,实行政府权责清单制度,加强对政府内部权力的制约。

具体而言,《意见》指出,要完善经济领域法律法规体系。完善物权、债权、股权等各类产权相关法律制度,从立法上赋予私有财产和公有财产平等地位并平等保护。健全破产制度,改革完善企业破产法律制度,推动个人破产立法,建立健全金融机构市场化退出法规,实现市场主体有序退出。

同时,《意见》特别提到,要健全司法机关对市场经济运行的保障机制。深化行政执法体制改革,最大限度减少不必要的行政执法事项,规范行政执法行为,进一步明确具体操作流程。根据不同层级政府的事权和职能,优化配置执法力量,加快推进综合执法。强化对市场主体之间产权纠纷的公平裁判,完善涉及查封、扣押、冻结和处置公民财产行为的法律制度。健全涉产权冤错案件有效防范和常态化纠正机制。

对于加强政府内部权力制约方面,《意见》指出,推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,实行政府权责清单制度。健全重大行政决策程序制度,提高决策质量和效率。加强对政府内部权力的制约,强化内部流程控制,防止权力滥用。完善审计制度,对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。加强重大政策、重大项目财政承受能力评估。

应急 重大疫情分级分层分流

健全公共卫生服务体系,优化医疗卫生资源投入结构,加强农村、社区等基层防控能力建设。完善优化重大疫情救治体系,建立健全分级、分层、分流的传染病等重大疫情救治机制。健全统一的应急物资保障体系。

此次《意见》提出,健全国家公共卫生应急管理体系,而这项工作在新新冠肺炎疫情期间显得尤为重要。

“重大突发事件发生后的应急管理,某种程度上也是对国家治理能力和治理体系现代化的终极考验。”中南财经政法大学数字经济研究院执行院长盘和林分析指出,实现国家治理能力和治理体系现代化,还需实现应急管理体系和能力的现代化。其中,技术也是应急管理体系至关重要的组成部分,甚至直接影响应急管理的成效。从某种程度看,要实现国家治理体系和治理能力现代化,还需继续加强相关技术发展,特别是数字应急技术如云计算、大数据等。”

而健全公共卫生应急管理体系,同样离不开公共卫生法治和服务等领域铺路搭桥。此次《意见》还对公共卫生领域提出诸多建议。例如,强化公共卫生法治保障,完善公共卫生领域的相关法律法规。其中,将生物安全纳入国家安全体系,系统规划国家生物安全风险防控和治理体系建设,全面提高国家生物安全的治理能力。健全公共卫生服务体系,优化医疗卫生资源投入结构,加强农村、社区等基层防控能力建设。

日前,北京市出台《关于加强首都公共卫生应急管理体系建设的若干意见》,从改革完善疾病预防体系、强化公共卫生人才支撑等六个方面,提出加强首都公共卫生应急体系的内容。为提高可操作性,北京还制定了《加强首都公共卫生应急管理体系建设三年行动计划(2020—2022年)》。

北京商报记者 肖涌刚 常蕾 吕银玲 王晨婷 刘瀚琳 高萍 马婧